VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (nr 66)**

z dnia 20 lutego 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (nr 66)

20 lutego 2013 r.

Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, obradująca pod przewodnictwem posła **Stanisława Żelichowskiego (PSL)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli funkcjonowania systemów zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i handlu uprawnieniami do ich emisji wraz z informacją o kontroli równoległej systemów handlu uprawnieniami do emisji, przeprowadzonej przez grupę siedmiu europejskich najwyższych organów kontroli.

W posiedzeniu udział wzięli: **Alicja Szczepaniak** dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku, **Kamil Urzędowski** doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku, **Alicja Gruszecka** doradca techniczny w Departamencie Środowiska w NIK, **Barbara Koszułap** zastępca prezesa Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wraz ze współpracownikami, **Paweł Mzyk** zastępca kierownika Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami oraz prof. **Barbara Gworek** ekspert Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Bartosz Bąk**, **Bogusława Kram**, **Krystyna Pająk** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam panie posłanki, panów posłów, a w naszym wspólnym imieniu witam gości, którzy przybyli na dzisiejsze spotkanie. Jest pani prezes Koszułap, witamy panią prezes. Witamy panią dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku, która będzie prezentowała materiał przygotowany przez Najwyższą Izbę Kontroli, panią dyrektor Alicję Szczepaniak. Po raz pierwszy jest pani prof. Gworek, dyrektor Instytutu Ochrony Środowiska, która od 1 stycznia jest naszym ekspertem. Bardzo serdecznie panią witam. Witam wszystkich naszych gości.

Szanowni państwo, pracowaliśmy nad ustawą o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i handlu uprawnieniami do ich emisji, ale w międzyczasie Najwyższa Izba Kontroli – wspólnie z innymi odpowiednikami NIK w sześciu krajach z rejonu Morza Bałtyckiego – przeprowadziły kontrolę dotyczącą funkcjonowania systemów zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i handlu uprawnieniami do ich emisji we wszystkich siedmiu krajach. Mamy wyniki tej kontroli. Często bywa tak, że mamy w Polsce kompleksy w tym zakresie, więc warto przyjrzeć się, jak wyglądamy na tle innych krajów. Bardzo proszę panią dyrektor o zreferowanie wyników kontroli.

Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku Alicja Szczepaniak:

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, na wstępie chciałabym zwrócić uwagę, że będę mówiła o dwóch dokumentach. Jeden mają państwo w formie wydrukowanej – te granatowe okładki – i to jest wkład krajowy do informacji z międzynarodowej kontroli, oraz drugi w formie elektronicznej – raport z międzynarodowej kontroli. Nazwa dokumentu krajowego to „Funkcjonowanie systemów zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i handlu uprawnieniami do ich emisji”, natomiast tytuł raportu międzynarodowego brzmi: „Handel uprawnieniami do emisji jako źródło ograniczenia zmian w klimacie: czy to działa?”.

Przedstawiam państwu również doradcę ekonomicznego, koordynatora kontroli – pana Kamila Urzędowskiego i doradcę z Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli – panią Alicję Gruszecką, z którą współpracowaliśmy przy opracowywaniu tego materiału.

Zanim przejdę do części merytorycznej, chciałabym kilka słów powiedzieć o uwarunkowaniach organizacyjnych tej kontroli. Otóż przedstawione dzisiaj dokumenty są wynikiem prac kontroli międzynarodowej i to było dla nas priorytetem, abyśmy spełnili wymogi kontroli międzynarodowej. Natomiast informacja krajowa jest wkładem do tej kontroli międzynarodowej, prowadzonej wspólnie z krajami nadbałtyckimi.

Historia jest dosyć długa, bo w 2011 r. wypracowaliśmy wspólne założenia kontroli dotyczącej systemów zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i od stycznia 2012 r. współpracowaliśmy z Danią, Finlandią, Litwą, Łotwą, Norwegią i Szwecją. Wyodrębniliśmy wspólne cele międzynarodowe, tj. skuteczność unijnego handlu emisjami w zakresie redukcji krajowych emisji gazów cieplarnianych lub wspierania rozwoju technologii, prawidłowość funkcjonowania EU ETS: rejestrów krajowych, pozwoleń na emisję gazów cieplarnianych i raportowania emisji oraz wdrażanie i administrowanie programów mechanizmu czystego rozwoju (CDM) i wspólnych wdrożeń (JI). To były trzy zwięzłe cele, których zakres przekuliśmy dla Polski w następującej formie: ocena ograniczania krajowej emisji gazów cieplarnianych, ocena realizacji procedur administracyjnych opartych na JI i CDM oraz prowadzenie Krajowego rejestru jednostek Kioto i uprawnień do emisji i monitorowania oraz rozliczania wielkości emisji i przyznanych uprawnień do emisji.

Czynności kontrolne, te krajowe, przeprowadziliśmy w Instytucie Ochrony Środowiska w Warszawie, który wykonuje zadania Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zrządzania Emisjami, ale także duży i wartościowy materiał został uzyskany drogą informacji uzyskanych, na podstawie ustawy o NIK, z Ministerstwa Finansów, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i Ministerstwa Środowiska. Czynności kontrolne zakończyliśmy w czerwcu, więc – w obliczu tych zmian, które zaszły w ostatnich dniach – mówimy już o materiale trochę historycznym.

Najważniejsza konkluzja sprowadza się do tego, że ta kontrola równoległa, wspólna, pokazała, że wszystkie siedem krajów prawdopodobnie osiągnęły na koniec 2012 r. wskaźniki założone w Protokole z Kioto lub w ramach unijnego porozumienia o współodpowiedzialności finansowej. Mówię „prawdopodobnie” ponieważ okres zakończenia pracy naszych kontrolerów to był czerwiec. Chodzi o polskich kontrolerów, bo inne kraje – z tego co pamiętam – jeszcze wcześniej zakończyły czynności kontrolne. Stąd ta predykcja, to przypuszczenie, że prawdopodobnie osiągną wskaźnik. Z tego też względu daliśmy w raporcie krajowym ocenę ogólną pozytywną funkcjonowania systemu zarządzania emisjami gazów cieplarnianych, w tym systemu handlu uprawnieniami do ich emisji. Taką szczegółową ocenę możecie państwo znaleźć na str. 8 Informacji pokontrolnej, ale uzupełnieniem tego jest tabela, którą chciałabym, aby kolega bardziej państwu przybliżył.

Doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku Kamil Urzędowski:

Prezentowane zestawienie wymaga komentarza. Widać wyraźnie, że Polska i kraje nadbałtyckie czyli Litwa i Łotwa oraz Szwecja zredukowały wewnętrznie emisję gazów cieplarnianych do poziomów, które pozwolą się im rozliczyć z złożonych celów. W przypadku Danii i Norwegii niezbędne będzie posłużenie się jednostkami uzyskanymi w wyniku realizacji mechanizmów elastycznych, przyjętych w Protokole z Kioto. Kraje bałtyckie: Litwa, Łotwa oraz Polska nie oceniły, czy na osiągnięcie przez nie celów redukcyjnych wpływ miała efektywność, skuteczność europejskiego systemu handlu uprawnieniami, czy też innych czynników, takich jak np. restrukturyzacja przemysłu czy spowolnienie gospodarki w ostatnich latach. Kraje skandynawskie natomiast jasno stwierdziły, że europejski system nie dostarcza wystarczających zachęt do inwestowania w czyste technologie m.in. ze względu na niskie ceny uprawnień. Przedsiębiorcom bardziej opłaca się kupić brakujące jednostki na rynku niż inwestować w modernizacje instalacji. Kraje

skandynawskie stwierdzają, iż sytuacja ta stanowi dla nich zagrożenie dla osiągnięcia długoterminowych celów redukcyjnych.

Na str. 23 raportu międzynarodowego znajdą państwo wykresy dotyczące kształtowania się cen układu do emisji od 2008 r., jak również oczekiwania co do cen tych uprawnień. I tak, dokumenty przyjęte przez Komisję Europejską mówiły o cenie 33 euro, natomiast Dania, przyjmując swój narodowy plan rozdziału uprawnień do emisji, przyjęła cenę 20 euro. Tymczasem cena uprawnień w czerwcu ubiegłego roku spadła poniżej 5 euro. Według materiałów przygotowanych przez KOBiZE w styczniu ubiegłego roku, ta cena niewiele się zwiększyła – do poziomu niewiele przewyższającego 6 euro.

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Alicja Szczepaniak:

Wracając jeszcze do konkluzji, które proponujemy – chodzi o konkluzje ogólne w raporcie międzynarodowym – to potwierdzamy, że zarówno ETS, jak i mechanizmy elastyczne dopuszczone przez postanowienia Protokołu z Kioto, zostały uznane jako kluczowe instrumenty służące do osiągnięcia narodowych zobowiązań. I, że wszystkie kraje zaangażowane w kontrolę wdrożyły u siebie EU ETS, zgodnie z zapisami unijnymi i z postanowieniami Konwencji Klimatycznej.

Doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku Kamil Urzędowski:

Kolejna konkluzja została sformułowana w następujący sposób: „Władze poszczególnych krajów, poprzez bezpłatne przekazywanie uprawnień operatorom i niestosowanie rozwiązania polegającego na umarzaniu nadwyżek uprawnień, pozbawiają się możliwości kontroli nad systemem handlu uprawnieniami".

Tylko jeden z krajów zaangażowanych w kontrolę, tj. Norwegia zdecydowała się na sprzedaż części puli uprawnień na aukcji. Ponadto, tylko dwa kraje, tj. Litwa i Łotwa, przyjęły rozwiązania polegające na obowiązku wykorzystywania przychodów ze sprzedaży nadwyżek uprawnień na cele środowiskowe. Według przepisów unijnych przynajmniej 90% uprawnień powinno być przekazane bezpłatnie. Norwegia, ze względu na swój odmienny status, była zwolniona z tego obowiązku i na aukcjach sprzedała prawie połowę uprawnień. Sprzedała je sektorowi paliwowemu. Prywatni operatorzy na Litwie oraz publiczni na Łotwie i Litwie są zobowiązani do inwestowania przychodów ze sprzedaży uprawnień na cele związane z redukcją emisji. Niemniej jednak, kontrole prowadzone w tych krajach wykazały, że nadzór państwa nad wykonaniem tego obowiązku nie jest wystarczający. Polscy operatorzy instalacji, jeśli dysponują metryczką uprawnień, mogą nią swobodnie dysponować.

Kontrola wykazała istotność właściwego nadzoru nad systemem handlu uprawnieniami do emisji, tak, aby zapewnić jego wiarygodność. W większości krajów biorących udział w kontroli nadzór nad operatorami, raportowanie oraz weryfikacja tych raportów przebiega prawidłowo. Weryfikacja jest prowadzona przez akredytowane instytucje, jeszcze zanim raporty zostaną złożone do odpowiednich instytucji, w przypadku Polski – do KOBiZE. Jest jeden wyjątek, znowu Norwegia, gdzie instytucja wyznaczona do zarządzania tym systemem weryfikuje jednocześnie te raporty samodzielnie.

Konkluzja ta została zilustrowana m.in. polskim przykładem, w którym pokazaliśmy przypadki blokowania przez KOBiZE rachunków operatorów, którzy nie dopełnili obowiązków związanych z raportowaniem. I tak, w latach 2008-2012 KOBiZE czasowo zablokowało rachunki operatorów ponad czterysta razy, głównie z powodu niedostarczenia raportu lub niewniesienia odpowiednich opłat.

Niektóre branże łatwo mogą przenosić koszty zakupu dodatkowych uprawnień na konsumentów zamiast inwestować w czyste technologie. Istnieje pewna nierównowaga w ponoszeniu kosztów związanych z uczestnictwem w systemie. Niektóre przedsiębiorstwa, np. zakłady energetyczne lub dostarczające ciepło, łatwo mogą zminimalizować koszty uczestnictwa w tym systemie poprzez podniesienie cen usług. Pozostałe przedsiębiorstwa działające na bardziej konkurencyjnych rynkach mają większą motywację do dokonywania inwestycji związanych z redukcją emisji. Problem ten został podniesiony przez szwedzki najwyższy organ kontroli, który wskazywał, że część przedsiębiorstw rzeczywiście bezpośrednio przeniosła koszt uczestnictwa w systemie na konsumentów. W Polsce zależność ta nie została zbadana, jednak jeśli spojrzymy na tabelę

zamieszczoną na str. 22 krajowej informacji, to zobaczymy, że faktyczna całkowita emisja dwutlenku węgla nieznacznie przekracza przydziały uprawnień przyjęte w krajowym planie. Różnica ta jednak powiększa się w sektorze elektrowni i elektrociepłowni i sięga prawie 5%, co oznacza, że prawdopodobnie ten sektor jest zmuszony dokupić uprawnienia i ponieść z tym związane koszty.

Krajowe rejestry funkcjonowały prawidłowo i zgodnie ze standardami bezpieczeństwa przyjętymi przez Konwencję Klimatyczną i Unię Europejską. Rejestry te były również poddawane regularnym kontrolom. Zauważyć należy, że nie było jednego standardu informatycznego dla tych rejestrów i działały one w oparciu o oprogramowanie różnych firm. Zdarzały się próby nieautoryzowanego pozyskania poufnych danych dostępowych w trzech krajach, w tym w Polsce. I tutaj najwyższe organy kontroli stwierdzają, że dokonujące się w 2012 r. przejście do wspólnego unijnego rejestru wzmocni bezpieczeństwo zgromadzonych informacji.

Reakcję na próby pozyskania poufnych danych dostępowych zilustrowano m.in. polskim przykładem. Opisano w nim działania KOBiZE po wykryciu takiej próby – podstawowym działaniem było tu zablokowanie rejestru na 24 godziny a operatorzy, którzy odpowiedzieli na pocztę elektroniczną z prośbą o podanie danych, zmienili swoje hasła dostępowe.

Na str. 33 raportu międzynarodowego opisano dwa przypadki, w których krajowe rejestry nie działały prawidłowo. W pierwszym przypadku wynikało to z opóźnienia przesłania planu rozdziału uprawnień z Komisji Europejskiej na Łotwę. W drugim przypadku wynikało to z częściowego pozbawienia Litwy możliwości handlu uprawnieniami z innymi krajami, w związku z błędami w raportach składanych przez Litwę.

Mechanizm odwróconego VAT, wprowadzony w niektórych krajach przy transakcjach międzynarodowych uprawnieniami do emisji, ograniczył istotną skalę przestępstw związanych z wyłudzaniem zwrotu tego podatku. Rozwiązanie to zostało przyjęte przez kraje, które najboleśniej doświadczyły tych przestępstw, tj. Danię i Norwegię. Mechanizm tego przestępstwa został zaprezentowany w formie graficznej na str. 36 raportu międzynarodowego. O ile sama Dania oszacowała straty dla swojego budżetu na poziomie 200 tys. euro, to kilkanaście innych krajów uczestniczących w systemie oszacowało swoje straty na poziomie 200 mln euro – wyłudzonych poprzez transakcje, które przeszły przez duński rejestr. Dokonywanie tych transakcji poprzez Danię było o tyle ułatwione, że założenie rachunku w tym kraju nie wymagało posłużenia się dokumentami tożsamości, co – jak sami Duńczycy przyznali – było niezgodne z przepisami unijnymi. Sytuacja ta miała miejsce do 2009 r.

Istnieją również szacunki dokonane przez EUROPOL w 2009 r., które mówią o wyłudzeniu aż 5 mld euro w obrębie państw uczestniczących w systemie handlu uprawnieniami do emisji.

W ramach kontroli NIK zwrócił się do Ministerstwa Finansów o informacje dotyczące prowadzonych kontroli skarbowych pod kątem rozliczania podatku VAT przy transakcjach uprawnieniami do emisji. Takich kontroli do połowy 2012 r. było zaledwie kilka, w tym tylko w jednym przypadku wykryto nieprawidłowości przy rozliczaniu tego podatku. Brak tu informacji, jeśli chodzi o nieprawidłowości, czy były one związane z obrotem międzynarodowym uprawnieniami. W informacji krajowej NIK stwierdził, że ryzyko nieprawidłowości przy rozliczaniu podatku VAT od transakcji uprawnieniami nie jest jeszcze w Polsce odpowiednio zabezpieczone, czego dowodzą nieliczne kontrole przeprowadzone przez urzędy kontroli skarbowej w podmiotach, które dokonywały transakcji uprawnieniami do emisji dwutlenku węgla.

Problemy z planowaniem i koordynacją projektów wspólnych wdrożeń i projektów w ramach mechanizmu czystego rozwoju, realizowanych przez kraje skandynawskie, jak również brak zarządzania ryzykiem przy realizacji tych projektów oraz ich długie zatwierdzanie, ogranicza korzyści płynące z wykorzystania tych mechanizmów i transferu technologii. Projekty realizowane są również w celu wsparcia polityki zrównoważonego rozwoju.

Ostatnia konkluzja dotycząca projektów wspólnych wdrożeń to fakt, iż kraje goszczące projekty, tj. Polska i Litwa, zarządzają nimi prawidłowo.

Wszystkie kraje uczestniczące w kontroli miały prawo do goszczenia projektów wspólnych wdrożeń, jak również tagowania jednostek z tytułu realizacji projektów wspólnych wdrożeń i mechanizmu czystego rozwoju w innych krajach.

Procedury administracyjne dotyczące realizacji projektów wspólnych wdrożeń w Polsce wykonywane były terminowo i w pełnym zakresie. I tak, m.in. opinie poprzedzające wydanie przez Ministra Środowiska listów popierających i zatwierdzających do projektów wspólnych wdrożeń wydawane były terminowo. Terminowo również przekazywane były na rachunki nabywców jednostki redukcji emisji uzyskane w wyniku realizacji tych projektów. Zwraca uwagę duża liczba projektów wspólnych wdrożeń realizowanych na Litwie – jest ich 25, podczas gdy w Polsce jest ich 20. Na Łotwie nie ma ich w ogóle.

Kraje nabywające jednostki uzyskane w wyniku realizacji projektów wspólnych wdrożeń oraz mechanizmu czystego rozwoju sygnalizowały problemy natury biurokratycznej. Na przykład Finlandia wskazywała na skomplikowany proces podejmowania decyzji. Wskazywała również na niewystarczające przygotowanie kadr do obsługi administracyjnej tych projektów. Wszystkie kraje skandynawskie ustanowiły systemy zarządzania ryzykiem związanym z dostawą jednostek z realizacji tych projektów. Finlandia i Szwecja znalazły jednak słabości tych systemów. Na przykład szwedzka agencja energetyczna nie zarządzała ryzykiem związanym z podejmowaniem decyzji o realizacji tych projektów do 2009 r. Ryzyko związane jest z długim okresem od rozpoczęcia realizacji projektu do otrzymania jednostek redukcji emisji. Postuluje się również dywersyfikację projektów ze względu na kraje, w których są realizowane.

I tutaj przechodzimy do zaleceń sformułowanych w raporcie międzynarodowym.

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Alicja Szczepaniak:

W raporcie międzynarodowym umówiliśmy się na cztery rekomendacje. Pierwsza rekomendacja brzmi następująco: „Aby zapewnić odpowiednie zachęty dla długookresowej redukcji emisji należy wprowadzić i stosować instrumenty ograniczające wszelkie nadmierne ilości uprawnień na następny okres handlu emisjami”. Wskazujemy również, że rządy powinny rozważyć skorzystanie w pełni ze swoich uprawnień decyzyjnych, jakie im daje ustawodawstwo unijne, aby podnieść efektywność tego systemu.

Następnie należy zachować ostrożność wobec możliwości wyłudzania podatku VAT w kontekście tych doświadczeń, które w wielu krajach były przedstawione. Jest to wciąż istotna sprawa i tu ważna jest współpraca między władzami podatkowymi i administracyjnymi w sprawie EU ETS oraz współdziałanie między krajami. Wskazujemy również, że – aby przyspieszyć proces realizacji projektów – należy rozważyć uproszczenie procedur dla projektów CDM, nie rezygnując ze ścisłych wymagań dotyczących kontroli i weryfikacji. Kraje-nabywcy powinny również przeprowadzić właściwe analizy ryzyka, aby jak najwcześniej wykrywać i rozwiązywać problemy.

Chciałabym jeszcze zaproponować taką „zbiorówkę” dotyczącą KOBiZE, bo to było takie najważniejsze „uderzenie” w raporcie międzynarodowym, a w raporcie krajowym – jak wcześniej powiedziałam – ocena była pozytywna całego zagadnienia.

Otóż podkreślamy, że KOBiZE jest ważnym ośrodkiem, który zapewnia systemowi wsparcie organizacyjne i eksperckie oraz dostarcza wiarygodnych danych dotyczących realizacji międzynarodowych zobowiązań państwa do redukcji emisji gazów cieplarnianych. Wskazujemy też w uwagach, że system ten nie zabezpiecza niektórych ryzyk istotnych z punktu widzenia interesów państwa. Przywołujemy tu wyniki kontroli międzynarodowej – właśnie w tym aspekcie są nieprawidłowości przy rozliczaniu podatku VAT z tytułu transakcji uprawnieniami do emisji. Sądzimy, że ryzyko to nie jest jeszcze w Polsce odpowiednio zabezpieczone, czego dowodzą nieliczne kontrole przeprowadzone przez urzędy kontroli skarbowej w podmiotach, które dokonywały transakcji do emisji dwutlenku węgla.

Zgłosiliśmy również wniosek do Rady Ministrów w celu zapewnienia kompletności informacji zgromadzonych w krajowym systemie bilansowania i prognozowania emisjami. Uważamy, że Rada Ministrów powinna określić w drodze rozporządzenia, zgodnie z delegacją określoną w art. 9 ustawy o systemie zarządzania emisjami, zakres informacji w odniesieniu do poszczególnych sektorów gospodarki, jaki powinien być zawarty

w prognozach zmian aktywności, przydziały czasowe, dla których sporządza się prognozy zmian aktywności, terminy przekazywania prognoz zmian aktywności ministrowi właściwemu do spraw środowiska. Na to wskazaliśmy, jako słabości, w naszej informacji krajowej. Dziękuję, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Bardzo dziękuję za przedstawienie materiałów, również za kontrolę, gdyż ta kontrola pozwoliła nam przyjrzeć się nie tylko funkcjonowaniu systemu, ale i jego efektywności na to, jak szybko będziemy mogli poruszać się w zakresie stosowania wspólnych wdrożeń i czystych technologii.

Otwieram dyskusję. Kto z państwa chciałby zadać pytania, zgłosić uwagi, bardzo proszę. Nie ma uwag? Pan przewodniczący chce zabrać głos?

Poseł Jan Szyszko (PiS):

Zobaczę, jak nikt nie będzie chciał zabrać głosu, to…

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Na razie tak wygląda. Bardzo proszę.

Poseł Jan Szyszko (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Najpierw troszeczkę optymizmu – tak, jak zaczął pan przewodniczący. Tylko, czemu nazywacie ich w raporcie oszustami a nie biznesmenami? Chodzi o tych, co kombinują z VAT-em. Myślę, że to jest trochę obraźliwe, bo oni przecież korzystają z prawa, które obowiązuje. Dlaczego wobec tego nazywa się ich oszustami? Z drugiej strony cieszę się, że oszuści są w Danii, w Norwegii, a w Polsce ich nie ma.

Teraz króciutkie pytanie. Proszę mi wytłumaczyć, dlaczego państwo włączacie tu CER, ERU a nie RMU, skoro dotyczy to wewnętrznego systemu handlu emisjami? Czy pani mogłaby to wytłumaczyć? Wyjaśnię, że jedne sprawy dotyczą Protokołu z Kioto a drugie dotyczą spraw związanych z europejskim systemem handlu emisjami. Prawda? I ten raport, z tego co ja rozumiem, dotyczy europejskiego systemu handlu emisjami. Po co więc te dwa wybrane mechanizmy a trzeciego nie ma?

Doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku Kamil Urzędowski:

Znaczy – jednostek uprawnień do emisji, bo o tym mówimy.

Poseł Jan Szyszko (PiS):

Ale jednostek uprawnień do emisji wynikających z tego, co dała Komisja, czy z tego, co wypada z Protokołu z Kioto?

Doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku Kamil Urzędowski:

Nie, nie. Z tego, co – kolokwialnie mówiąc – dała Komisja. Oczywiście o tym mówimy, o tych uprawnieniach do emisji. Nie zajmujemy się tymi podstawowymi jednostkami Kioto, które zostały jakby w rejestrze jednostek Kioto, jako te klasyczne jednostki. O tych jednostkach redukcji emisji, które jakby uzupełniają sposób w jaki państwa mogą się rozliczyć ze swoich celów redukcji emisji …

Poseł Jan Szyszko (PiS):

Ale z Kioto.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Bardzo przepraszam, ale proszę nie prowadzić dialogu. Proszę udzielić odpowiedzi.

Doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku Kamil Urzędowski:

Znaczy …

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Ja tylko powiem, żeby panu pomóc. Zlecenie było dla wszystkich siedmiu krajów, aby zbadać jak działa system europejski a Kioto to jakby trochę inna sprawa.

Doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku Kamil Urzędowski:

Oczywiście. Nasi partnerzy skandynawscy pokazali, dotyczy to Danii i Norwegii, że nie są w stanie zredukować wewnętrznie emisji gazów cieplarnianych w takim stopniu, jaki

został przyjęty w Protokole z Kioto. Stąd będą się musieli posłużyć realizacją tych projektów wspólnych wdrożeń i mechanizmu czystego rozwoju, żeby rozliczyć się z celów redukcyjnych. I tylko jakby w tym zakresie chcieliśmy to przedstawić.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):
Proszę.

Poseł Jan Szyszko (PiS):
Właśnie o to chodzi, bo europejski system handlu emisjami cóż ma wspólnego z CDM i z finansami programu np. w Chinach? Prawda? To nie wchodzi jakby…Stąd pytam, dlaczego tak to zostało zrobione. Pan mówi, że zostało to zrobione dlatego, iż oni nie mogą sprostać wymaganiom wynikającym z Protokołu z Kioto. A cóż nas to obchodzi? Co nas obchodzi Protokół z Kioto w tym całym układzie, skoro my robimy europejski system handlu emisjami i zajmujemy się jego funkcjonowaniem? Potem będę miał jeszcze pytanie do tego europejskiego systemu.

Doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku Kamil Urzędowski:
Tak, głównym przedmiotem naszego zainteresowania był europejski system, w ramach którego funkcjonuje również Polska. Ale podejmując tą współpracę międzynarodową umówiliśmy się również na to, że pokażemy w jaki sposób rozliczymy się z tych celów redukcyjnych. Stąd te zagadnienia. Oczywiście, od razu trzeba zastrzec, że Polska jest jedynie krajem, który gości projekty wspólnych wdrożeń a nie realizuje ich nigdzie za granicą. Tak samo, jeśli chodzi o projekty mechanizmu czystego rozwoju, które mogą być realizowane poza krajami uczestniczącymi w europejskim systemie handlu uprawnieniami do emisji a Polska jakby nie inicjuje tych programów. Robią to głównie kraje skandynawskie.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):
Proszę, panie przewodniczący.

Poseł Jan Szyszko (PiS):
No, to rzeczywiście jest problem. Pan jakby uprzedził moje pytanie. To jest to, co tak mocno krytykowałem, kiedy przyjmowaliśmy pewną ustawę. Otóż ten mechanizm wspólnych wdrożeń w zakresie pochłaniania może być realizowany tylko i wyłącznie w Polsce. Ja uważałem, że to skandal.

Myślałem, że skoro państwo podjęliście tą kontrolę, to i ta kwestia będzie kontrolowana jako pewna nieprawidłowość, która występuje. Bo – pan to też zaznaczył – dla mnie dziwne jest, że Polska jako kraj o teoretycznie dużych możliwościach i który zredukował bardzo dużo, nie realizuje żadnych wspólnych wdrożeń poza granicami swojego kraju. Nie realizuje tego w Unii Europejskiej a Unia Europejska u nas realizuje bardzo dużo. To samo dotyczy CDM. Ale zostawmy to. Powiedzmy, iż to zostało już wyjaśnione.

Natomiast robicie państwo kontrolę. Proszę mi zatem wytłumaczyć, co jest tu celem? Czy celem jest to, żeby zaczął funkcjonować system handlu emisjami? Czy też celem jest to, żeby dokonać redukcji koncentracji dwutlenku węgla w atmosferze? Żeby to było sprawnie, szybko, niekonfliktowo. Pytam: co jest głównym celem?

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):
Bardzo proszę.

Doradca techniczny w Departamencie Środowiska NIK Alicja Gruszecka:
Z naszego punktu widzenia celem jest, oczywiście, redukcja emisji gazów cieplarnianych. Tu całkowicie popieram pana wystąpienia, panie profesorze, dotyczące uwzględnienia pochłaniania gazów cieplarnianych. Ale nie o tym dziś rozmawiamy.

Myślę, że tu punkt wyjścia i podejścia do tej kontroli zależał od sytuacji danego kraju. Ponieważ mieliśmy w tej grupie kontrolnej np. Norwegię, która jest krajem stowarzyszonym i która nie bardzo była zgodna z interesami, jakie mają kraje Unii Europejskiej – tutaj te jednostki CER i ERU też się pojawiły. Łatwiej było przy kraju, który jest poza Unią Europejską, operować jednostkami określonymi w art. 6 i 12 Protokołu z Kioto.

Tak więc, cele były różne w tej kontroli. I, jak zwykle przy współpracy międzynarodowej, takie cele się ścierają, a zostaje wypośrodkowana jakaś linia, według której

najwyższe organy kontroli reprezentujące kraje i ich interesy decydują się kontrolować daną dziedzinę i działania w niej podejmowane. I tutaj również tak to się działo. Na tle tych wszystkich zadań, realizowanych we współpracujących w tej kontroli krajach zmierzających do ograniczenia emisji przebijały się interesy gospodarcze danych krajów.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Pan przewodniczący Jędrysik, bardzo proszę.

Poseł Mariusz Orion Jędrysek (PiS):

Trochę jakby uzupełniająco, bo pan prof. Szyszko zadał pytanie zbliżone. Otóż w mojej opinii, oczywiście, celem jest to, żeby Polska jako kraj, zarobiła na tym. Skutkiem może być – ewentualnie – obniżenie emisji. I teraz moje pytanie jest takie: w jakim stopniu nasze państwo realizuje ten zasadniczy, w mojej opinii, cel zarabiania na tym? Po prostu – czy my mamy z tego jakieś profity? Jak się to przedstawia na tle innych krajów unijnych?

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Bardzo proszę.

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Alicja Szczepaniak:

Ja mogę tylko powiedzieć, że to nie było przedmiotem naszej kontroli, ale pani jeszcze uzupełni informację.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Bardzo proszę.

Doradca techniczny w NIK Alicja Gruszecka:

Należy zwrócić uwagę w ogóle na cel podejmowania kontroli międzynarodowych. Otóż to jest właśnie zobrazowanie, jak my wyglądamy na tle innych. Szczególnie w takim temacie, jak redukcja emisji gazów cieplarnianych. Dlatego, że tu bardzo dobrze wyglądamy. Myślę, że wyniki takiej kontroli, gdzie Polska jest przedstawiana na tle innych krajów, pomagają potem np. rządowi występować o te jednostki emisji w Komisji Europejskiej. To jakby stwarza nam możliwość lepszego egzystowania na forum międzynarodowym.

Poseł Mariusz Orion Jędrysek (PiS):

Jeszcze raz, jeśli mogę. Oczywiście wiem, że Polska w sposób wyjątkowy w skali świata zredukowała emisje. Tu się zgadzam. Ale moje pytanie jest takie – jeśli rozpatrzymy cel, jako zarabianie na tym, bo to jest interes gospodarczy – czy my zarabiamy, czy wykorzystujemy swoje możliwości w odpowiedni sposób, na tle innych krajów Unii Europejskiej? Czy wykorzystujemy te mechanizmy, które pozwalają nam zarabiać miliardy?

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Jeszcze może pan przewodniczący Szyszko a potem państwo już łącznie udzielicie odpowiedzi. Proszę.

Poseł Jan Szyszko (PiS):

Otóż państwo wpisujecie się tu w politykę Komisji Europejskiej. Chodzi o takie stwierdzenie, że niskie ceny powodują to, że nie funkcjonuje system. Dla mnie to jest szokujące. Przecież nam zależy na tym, żeby ceny były jak najniższe. Po to wprowadziliśmy system handlu emisjami. A państwo mówicie, że trzeba podnieść ceny i podajecie przykłady innych państw. I tu wpisujecie się w to, co wczoraj stało się w Parlamencie Europejskim, w Komisji Europejskiej. Z tym właśnie przyjeżdża pani Connie Hedegaard, która będzie tu w poniedziałek. Otóż Komisja Europejska, która chce ręcznie sterować całym systemem handlu emisjami, poddała wniosek, aby wstrzymać 990 milionów uprawnień. I wczoraj w Komisji ds. Środowiska Parlamentu Europejskiego przegłosowano wniosek na tak – 38 za, 25 przeciw i 2 wstrzymujących się.

W takim razie, gdzie tu jest sens i gdzie logika? I w związku z tym moje pytanie: czy naszym celem jest to, żeby uruchomić system handlu emisjami? I czy to jest główny cel, w który się państwo wpisujecie? Czy też głównym celem jest to, żeby dokonać jak najszybszej, jak najtańszej szybkiej redukcji koncentracji dwutlenku węgla w atmosferze?

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Żałuję, że nie ma tu ministra, bo za politykę w tym zakresie odpowiada minister. Natomiast państwo prowadziliście kontrolę w określonym zakresie. Bardzo proszę, pani dyrektor.

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Alicja Szczepaniak:

Panie profesorze, trzeba pamiętać, że te konkluzje to jakby podsumowanie zbiorowe tego, co wypracował zespół. My, w swoim raporcie krajowym, oczywiście, takich tez nie mamy, że warto podnosić ceny. I o ile pamiętam, to myśmy się bardzo przed tym bronili. Szczerze mówiąc nie pamiętam, jak to dokładnie jest zapisane w tym raporcie szczegółowym. Podkreślam – kilkakrotnie spieraliśmy się o to, żeby Polskę wyłączyć z takiej tezy.

Doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku Kamil Urzędowski:

I to się nam chyba udało, ponieważ mówiąc o niskich cenach uprawnień cytujemy kraje skandynawskie. To one twierdzą, że system u nich jest nieefektywny m.in. ze względu na niskie ceny. My się specjalnie nie dopisaliśmy do tej tezy…

Doradca techniczny w NIK Alicja Gruszecka:

My się odcięliśmy.

Doradca ekonomiczny w Delegaturze NIK w Gdańsku Kamil Urzędowski:

Tak. Stwierdzamy w raporcie, że w efektywności tego systemu, z jego umownie niskimi cenami uprawnień, nie jesteśmy w stanie ocenić tego wpływu na stopień redukcji emisji gazów cieplarnianych. Tak więc, to jest w raporcie rozróżnione.

Ten raport rzeczywiście przygotowało siedem najwyższych organów kontroli i to był najgorętszy punkt sporny, który jakby rozdzieliliśmy na dwa zapisy. To przewija się i w podsumowaniu, i na początku, i w treści szczegółowej.

Doradca techniczny w NIK Alicja Gruszecka:

Czy mogę coś dodać?

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Proszę bardzo.

Doradca techniczny w NIK Alicja Gruszecka:

Zwróciliśmy uwagę w tym raporcie, że jest taka różnica zdań i poglądów, żeby również uwrażliwić czytelników – m.in. decydentów po naszej stronie – na kwestię, iż mamy tu przeciwników. Że kraje skandynawskie, a najbardziej Norwegia jest zainteresowana podniesieniem cen akcji – po to, żeby bardziej opłacało się finansować w inwestycje, pójść w inwestycje a nie tylko handlować. Ale to są głosy z Północy, a my stawaliśmy tu po stronie przeciwnej. I tak zostało to ujęte.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):

Bardzo proszę.

Poseł Jan Szyszko (PiS):

Szanowni państwo. W tej chwili to jest komentarz. Otóż dziękuję bardzo za to sprawozdanie, ale uczulam, że to, co w tej chwili dzieje się w Unii Europejskiej, odnośnie spraw związanych z pakietem klimatyczno-energetycznym, to jest – co pani powiedziała – próba bicia interesów na bazie własnych technologii i eksport tych technologii do takich państw, jak Polska. To jest tylko i wyłącznie polityka. Tu nie chodzi o żaden klimat, żadne redukcje. To jest tylko i wyłącznie brutalna walka gospodarcza. Dlatego bardzo prosiłbym, aby na to zwrócić uwagę. A równocześnie cieszę się, że minister Korolec jest chyba pierwszym ministrem, który to zrozumiał i stara się cokolwiek robić.

Natomiast ta wczorajsza dyskusja na temat pakietu fiskalnego i to, co reprezentował cały rząd, nie było pana ministra, to muszę powiedzieć, że wpisuje się znowu w tą politykę, którą jest innowacyjność i to, że musimy się rozwijać a w związku z tym musimy płacić i blokować własne zasoby energetyczne. A nasze sukcesy są zupełnie nieistotne w tym całym układzie. Dziękuję. To był taki mały komentarz.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):
Bardzo dziękuję.

Poseł Mariusz Orion Jędrysek (PiS):
Nie dostałem odpowiedzi na moje pytanie.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):
Pani powiedziała to, co było możliwe do odpowiedzenia w tym zakresie. Bo rozmawiamy na różnych płaszczyznach. Państwo do kontroli międzynarodowej uzgodnili tematy …

Poseł Mariusz Orion Jędrysek (PiS):
Rozumiem, nie oceniamy tego.

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Alicja Szczepaniak:
W tej kontroli nie ocenialiśmy tego.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):
Czy są inne uwagi?

Poseł Arkadiusz Litwiński (PO):
Ja tylko techniczne pytanie.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):
Proszę bardzo, pan przewodniczący Litwiński.

Poseł Arkadiusz Litwiński (PO):
To może było omawiane na początku, ale kilka minut się spóźniłem. Mam pytane dotyczące metodologii. Czy międzynarodowość tej kontroli polegała na tym przede wszystkim, że we wspólnym mniej więcej terminie na tożsamym zakresie – rozumiem, że w oparciu o jednorodną metodologię – wprowadzono działania kontrolne, ale na terytorium poszczególnych państw działały poszczególne organy? To nie było tak, że były jakieś „krzyżowe" kontrole albo mieszane komisje czy zespoły kontrolne, prawda?

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku Alicja Szczepaniak:
Tak. Jeśli potrzebuje pan szczegółów i jeśli można, panie przewodniczący, to dopowiem. Otóż w styczniu zostało zawarte porozumienie pomiędzy sześcioma najwyższymi organami kontroli. Szwecja nie chciała zawrzeć tego porozumienia, ale mimo wszystko działała w oparciu o te nasze ustalenia. Była wspólna matryca pytań i każdy w oparciu o swoje przepisy krajowe kontrolował w takim zakresie, jak mu prawo pozwala. Staraliśmy się w tym samym terminie skończyć, choć różnie to wyszło. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żelichowski (PSL):
Bardzo dziękuję. Pewnie powiem truizm, ale każde państwo kieruje się własnymi interesami a nie sentymentami. Te materiały, które są owocem działań, jakie Najwyższa Izba Kontroli wspólnie z odpowiednikami w pozostałych sześciu krajach przeprowadziły, na pewno będą mocnym argumentem do rozmów. Bo czeka nas wiele takich rozmów i będziemy musieli „kruszyć kopie" i przekonywać naszych partnerów, że trzeba uwzględniać interesy wszystkich stron, a nie patrzeć na sprawę tak, jak to się często widzi. Dziękuję za materiały. Ponieważ nie ma więcej pytań – zamykam posiedzenie Komisji. Dziękuję bardzo.